

Henne oder Ei

Die EU-Aufstands- und Terrorbekämpfung im Sahel

von Christoph Marischka

Die seit der Mitte Oktober 2012 verabschiedeten UN-Resolution 2071 schwelende Debatte um einen international und informell längst zugesagten Einsatz der Bundeswehr in Mali und die Notwendigkeit eines Mandates des Bundestags hierfür wurde am 17.11.2012 jäh durch die Meldung überlagert, dass die Bundesregierung die Entsendung von Bundeswehrsoldaten auch an die Grenze zwischen der Türkei und Syrien erwäge, falls ein entsprechendes Ersuchen um Unterstützung mit Patriot-Luftabwehrraketen von der Türkei an die NATO erginge. Ein solches Ersuchen wurde täglich erwartet und die Bundesregierung hatte bereits Zustimmung signalisiert, während Verteidigungsminister De Maiziere versicherte: „Der Bundestag kann sich darauf verlassen, dass wir ihn in der einen oder anderen Weise in die Entscheidungsfindung mit einbeziehen“.¹ Die Vertreter_innen aller Fraktionen im Bundestag gaben Statements dazu ab, ob und unter welchen Bedingungen sie einem solchen Einsatz zustimmen würden, große Einigkeit jedoch bestand darin, dass in diesem Falle ein Mandat des Bundestages notwendig sei. Die Grünen-Fraktion hatte gleich nach dem Wochenende eine Sondersitzung des Auswärtigen Ausschusses für Donnerstag, den 22.11.2012, beantragt, zu der am Dienstag frühmorgens eingeladen wurde. Im Verlaufe des Tages schien immer deutlicher zu werden, dass eine Entscheidung von Seiten der NATO und der Bundesregierung bereits gefällt war. Am frühen Nachmittag dann meldete AFP: „Der offizielle Antrag [auf Verlegung von Patriot-Systemen und Personal] war bis Dienstagnachmittag zwar noch nicht bei der NATO eingetroffen. Die Gespräche mit den Verbündeten hätten aber die letzte Phase erreicht und würden nicht mehr viel Zeit in Anspruch nehmen, sagte am Dienstag der türkische Außenminister Ahmet Davutoglu. Die NATO hatte bereits am Montag zugesagt, einen Antrag zügig zu prüfen.“² Der Antrag selbst ist also als Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zu verstehen, in dem sich die Wünsche und Positionen nicht nur des Antragstellers (der Türkei), sondern auch des Adressaten niederschlugen, sowie weiterer, auch substaatlicher Akteure, wie eben die verschiedenen Bundestagsfraktionen, jedenfalls, soweit diese grundsätzlich Zustimmungsbereitschaft signalisierten. Hierdurch wird zugleich bereits im Vorfeld Zustimmung generiert.

Ähnlich stellt sich der Fall in der Diskussion um einen Bundeswehreininsatz in Mali dar, der vorwiegend als Reaktion auf eine entsprechende Anfrage der Regierung Malis dargestellt wird. Diese habe um internationale Unterstützung gebeten, nachdem Anfang 2012 aus Libyen zurückkehrende Tuareg-Rebellen mit der neu gegründeten MNLA und Unterstützung von bewaffneten Islamisten den Norden Malis erobert und damit u.a. einen Militärputsch in der Hauptstadt Bamako ausgelöst hatten. Im Folgenden soll demgegenüber die lange Vorgeschichte dieses Einsatzes dargestellt werden. Denn die Europäische Union hat einen vergleichbaren Einsatz bereits lange geplant und sicherheitspolitische Strukturen aufgebaut, auf die sie dabei zurückgreifen kann, mit denen sie internationale Zustimmung für diesen Einsatz generieren konnte und auf die letztlich auch die Anfrage der Übergangsregierung Malis zurückgeführt werden kann. Selbst die Offensive der MNLA und der Putsch der Militärs stehen mit diesen Struk-

turen in Zusammenhang. Letztlich hat die Europäische Union wesentlich dazu beigetragen, Mali und den Sahel zum nächsten Schlachtfeld im Krieg gegen den Terror zu machen.

Ein maßgeschneidertes Mandat

Eine internationale Militärintervention in Mali wurde mit der UN-Resolution 2071 nach Kapitel VII der UN-Charta mandatiert. In dieser wird einleitend darauf verwiesen, dass die Übergangsbehörden Malis am 1. und 23. September 2012 die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS um militärische Unterstützung gebeten und diese anschließend, ebenso wie die Übergangsregierung Malis bereits am 18. September, am 28. September in einem Schreiben an den UN-Generalsekretär den Sicherheitsrat darum bat, eine solche Mission unter Kapitel VII der UN-Charta zu mandatieren. Am 12. Oktober wurde dann die entsprechende, von Frankreich eingebrachte Resolution 2071 verabschiedet, die explizit auch die EU (unter Kapitel VII) auffordert, „so bald wie möglich den Streit- und Sicherheitskräften Malis entsprechend ihren innerstaatlichen Erfordernissen koordinierte Hilfe, Sachverstand, Ausbildung und Unterstützung beim Kapazitätsaufbau bereitzustellen, um die Autorität des Staates über das gesamte Hoheitsgebiet Malis wiederherzustellen, die Einheit und territoriale Unversehrtheit Malis zu wahren und die Bedrohung zu verringern, die von Al-Qaida im islamischen Maghreb und den mit ihr verbundenen Gruppen ausgeht“.

Demnach scheint das Prinzip „afrikanischer und lokaler Eigenverantwortlichkeit“ (Ownership), wonach „die Unterstützung durch die EU afrikanischen Agendas folgen“³ soll (eine genauere Definition findet sich weder in der gemeinsamen EU-Afrika-Strategie von 2007, noch in den bisher zu ihrer Umsetzung verabschiedeten gemeinsamen Aktionsplänen, noch im Afrika-Konzept der Bundesregierung von 2011,⁴ die sich allesamt auf dieses Prinzip berufen), hier beispielhaft umgesetzt: Die Regierung Malis sah sich nicht mehr im Stande, ihre innenpolitischen Probleme zu lösen und wandte sich daraufhin an die zuständigen Regionalorganisationen, die ECOWAS und die Afrikanische Union. Die ECOWAS erklärte sich daraufhin bereit, die Regierung Malis mit Soldaten zu unterstützen, bezog die Afrikanische Union und die EU in die Planung ein und erbat von der EU Unterstützung bei der Ausbildung der malischen „Sicherheitskräfte“ und vom Sicherheitsrat ein Mandat hierfür.

All das ist wahr und zutreffend, doch es ist zugleich nur ein Teil der Wahrheit. Ein anderer Teil der Wahrheit besteht darin, dass die EU eine Mission zur „Reform des Sicherheitssektors“ in Mali bereits seit Jahren geplant hatte und nun ein Mandat vom UN-Sicherheitsrat hierfür erhalten hat, das ihr wie auf den Leib geschneidert erscheint. Von der Bildung einer Übergangsregierung in Mali über deren Anerkennung durch die ECOWAS und deren Bereitschaft, Truppen zu entsenden bis hin zur Formulierung der entsprechenden Sicherheitsratsresolution, war sie an allen relevanten Entscheidungen beteiligt. Bei der Einsatzplanung und -vorbereitung kann sie auf Strukturen zurückgreifen, die sie im Rahmen des Instrumentes für Stabilität und einer weiteren EU-Mission im Niger bereits zuvor aufgebaut hatte und der gesamte diplomatische Vorlauf zu dieser Mission wurde in den vergangenen Jahren bei gemeinsamen Militärübungen mit der Afrikanischen Union und der ECOWAS mehrfach geprobt. Fast könnte man eine unfreiwillige Ehrlichkeit in den Worten des stellvertretenden Sprechers des Auswärtigen Amtes, Martin Schä-



Vorbereitung eines gemeinsamen Manövers des AFRICOMs und afrikanischer Streitkräfte, Januar 2011 in Bamako, Foto: US Army Africa über Flickr.

fer, auf der Regierungspressekonferenz vom 12.11.2012 zu Mali erkennen, als dieser auf die Frage antwortete, „in welcher Größenordnung sich Deutschland an einer solchen Ausbildungsmision beteiligen“ könne oder wolle: „Wir gehen die Sache logisch an. Das bedeutet, wir beginnen zunächst in all den Fora, in denen das erforderlich ist - von New York über ECOWAS bis Brüssel -, uns Gedanken darüber zu machen, in welcher Weise, in welcher Form ein Konzept steht, an dem sich die Europäische Union und gegebenenfalls auch die Bundeswehr beteiligen können.“⁵ Das könnte man so verstehen, dass am Anfang von europäischer Seite der Wille nach einer Intervention bestand und dieser Wille über die Beteiligung an internationalen Initiativen letztlich in eine entsprechende Anfrage einer Übergangsregierung in Mali mündete. Auch das freilich ist nicht die ganze Wahrheit, während sie jedoch in der medialen Darstellung und auch den offiziellen Dokumenten weitgehend unerwähnt bleibt und durch das Ownership-Narrativ geradezu überschrieben wird, soll diese Wahrheit hier im Folgenden nachgezeichnet werden.

Die Versicherheitlichung des Sahel

Den passenden Einstieg in diese Geschichte zu finden, gestaltet sich schwierig, denn ihre Wurzeln reichen bis in die Afrika-Politik Frankreichs der vergangenen Jahrzehnte zurück. Diese bestand gerade in Westafrika v.a. darin, Regierungen und ihre Sicherheitskräfte durch Militärhilfen und teilweise auch die Stationierung und gelegentliche Eingriffe französischer Eliteeinheiten an sich zu binden und zumindest zu versuchen, diese als lokale Stellvertreter zu instrumentalisieren. Wie sich die europäische Sicherheitspolitik im Werden dieser Ausrichtung anglich, wurde an anderer Stelle beschrieben⁶ (wobei auf die zunehmende Bedeutung von Verhandlungen nach Art. 96 des Cotonou-Abkommens und der EU-Wahlbeobachtungsmissionen bei der Stabilisierung und Destabilisierung durch Legitimation und Delegitimation der regelmäßig aus irregulären Wahlen und Putschsituationen hervorgegangenen Regierungen als explizite EU-Politiken eine genauere Betrachtung wert wären). Als wichtige Wegmarke kann

sicherlich die 2002 von den USA ins Leben gerufene Pan Sahel Initiative (PSI) und die aus ihr hervorgegangene Trans-Sahara Counterterrorism Initiative (TSCTI) verstanden werden, die eine neue sicherheitspolitische Zuwendung der USA zu Afrika vor dem Hintergrund eines wachsenden Engagements Chinas und mit der offiziellen Zielsetzung der Bekämpfung des Terrorismus markierte. Mit ihrem starken Fokus auf die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte, deren transnationale Vernetzung und die Flankierung dieser Maßnahmen durch geheimdienstliche und humanitäre Maßnahmen können diese Initiativen durchaus als Vorstufe zur Gründung eines eigens für Afrika zuständigen Oberkommandos der US-Streitkräfte (AfriCom) im Jahr 2007 verstanden werden. Die internationale sicherheitspolitische Aufmerksamkeit für die Region wurde insbesondere durch die Entführung 32 europäischer Geiseln im Februar 2003 durch die „Salafistische Gruppe für Predigt und Kampf“ (GPSC) und die im Jahr 2006 erfolgte Umbenennung dieser Gruppe in „Al Kaida im islamischen Maghreb“ (AQIM) erhöht.⁷

In der Zwischenzeit wurden in sicherheitspolitischen Kreisen zunehmend der Transport von Kokain aus Lateinamerika über Westafrika und die Sahara nach Europa sowie nachgeordnet andere Formen des Schmuggels und illegalen Handels mit Zigaretten, Waffen, Arzneimitteln und auch Menschen in den „unregierten Gebieten“ zwischen den west- und nordafrikanischen Küsten sowie Überschneidungen dieser Schmuggelnetzwerke mit dem internationalen Terrorismus thematisiert. Im Dezember 2007 warnte etwa der damalige Leiter des UN-Büros für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), der ehemalige EU-Generaldirektor für Wirtschaft und Finanzen und Generalsekretär der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung Antonio Maria Costa, den UN-Sicherheitsrat in New York eindringlich vor den sicherheitspolitischen Implikationen des Kokainhandels.⁸ Sein dort vorgestellter Bericht begann mit den Worten „West Africa is under Attack“ und forderte internationale Anstrengungen für Reformen des Sicherheitssektors in der Region, „damit das Militär die Ordnung wiederherstellen kann, anstatt Kriminelle zu unterstützen“.⁹

Kurz darauf begann die EU eine zivilmilitärische Mission im kleinen Guinea-Bissau zur Reform des Sicherheitssektors, die jedoch nach zwei Putschen in dem Land erfolglos abgebrochen werden musste. 2009 legte das UNODC eine ausführlichere, reich bebilderte und viel beachtete Studie unter dem Titel „Transnationaler Schmuggel und Rechtsstaatlichkeit in Westafrika – Eine Bedrohungsanalyse“ vor, die ebenfalls im Vorwort feststellte, dass „West Africa ... under attack“ und die internationale Gemeinschaft zum Handeln aufgerufen sei.¹⁰ Obwohl auch dieser Bericht in seiner Methodologie und Darstellung fragwürdig ist, muss eingeräumt werden, dass er sich mit Spekulationen über mutmaßliche Verbindungen zwischen Terrornetzwerken und Organisierter Kriminalität gegenüber dem vorherrschenden sicherheitspolitischen Diskurs auffällig zurückhält. Über diese Zusammenhänge berichteten oder spekulierten hingegen intensiv westliche Regierungen und Thinktanks, sowie einige vom Westen finanzierte NGOs in Afrika, wobei sie bei den Verbindungen zum Terrorismus naturgemäß auf vage Angaben aus Geheimdienstkreisen angewiesen blieben. Als „belastbarste“ Quelle hierfür gilt bislang die Anklage gegen Oumar Issa, Harouna Toure und Idriss Abelrahman vor einem New Yorker Bezirksgericht, die sich auf Drängen einer kurz zuvor angeworbenen Vertrauensperson der US-Drogenbekämpfungsbehörde DEA, die sich als Mitglied der FARC ausgab, bereit erklärten, gegen Geld für die (vermeintliche) FARC Kokain zu schmuggeln und auf Drängen der Vertrauensperson auch angaben, hierzu mit der AQIM zusammen zu arbeiten. Gegenüber dem Unterausschuss für Terrorismus, Nonproliferation und Handel des US-Kongresses gab der DEA-Sonderermittler Derek S. Maltz die Verurteilung Issas als einzigen Beleg für eine Involvierung der AQIM in den Drogenhandel an.¹¹ Der Titel der Anhörung „Narkoterrorismus und die große Reichweite der US-Strafverfolgung“ machte dem Inhalt alle Ehre: Sonderermittler Maltz rühmte sich darin auch, wie die DEA den Sohn der liberianischen Präsidentin und Leiter der Nationalen Sicherheitsbehörde Liberias dazu brachte, „verdeckt für die DEA zu arbeiten“. Um die Schmuggler aus Kolumbien und Venezuela zu überführen, sei er in Absprache mit seiner Mutter und der DEA, wie das Wall Street Journal damals berichtete, zwei Mal darauf eingegangen, gegen 400.000 US\$ bzw. 200.000 US\$ Bezahlung den sicheren Transit von 700kg bzw. 2.000kg Kokain zu gewährleisten.¹² In einer weiter begriffenen strategischen Gemeinschaft und einer als Zivilgesellschaft bezeichneten NGO-Szene wurde die Gefahr von Terrorismus und Drogenhandel im und aus dem Sahel aufgegriffen und mit ihren jeweiligen Diskursen über Bevölkerungswachstum, Umwelt und Klimawandel verknüpft. Die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit und das German Institute of Global and Area Studies (GIGA) in Hamburg luden am 10. November 2011 zu einem Expertengespräch zum Thema „Westafrika – Fragile Demokratien und europäische Sicherheitsinteressen“ ein. In der Ankündigung wurde ausgeführt: „In dieser politisch instabilen Region leben derzeit eine Viertelmilliarde Menschen. Bis 2050 werden es eine halbe Milliarde sein, die anhaltender Armut und Perspektivlosigkeit ausgesetzt sind. Vor allem bei der schnell wachsenden jungen Bevölkerung führt dies zunehmend zu Unzufriedenheit und häufig auch zu Radikalisierung. Die Flucht über das Mittelmeer nach Europa oder illegaler Drogenhandel erscheinen vielen als Auswege aus ihrer desolaten Situation. Was bedeutet dies für Europa und Deutschland? Welche Herausforderungen bringen irreguläre Migration, Drogenschmuggel und islamistischer Terrorismus mit sich?“

Wie in der internationalen Politik relativ üblich, haben sich die meisten Regierungen in der Region jedoch zunächst zurückgehal-

ten, „anzuerkennen“, dass ihr Land ein Problem bei der Bekämpfung des Drogenhandels und des Terrorismus habe und hiervon eine Gefahr für die Nachbarstaaten und auch Europa ausgehe. Dieses Narrativ fand nur sehr langsam Eingang in die offizielle Rhetorik insbesondere der Regierungen, die in den vergangenen Jahren in der Region neu an die Macht kamen. Hierzu können die „Erkundungsmissionen“ der EU, welche mit dieser Bedrohungsanalyse 2009 nach Mauretanien, Niger und Mali entsandt wurden, um für sie zu sensibilisieren und mögliche Felder der „Sicherheitsunterstützung“ zu identifizieren, durchaus beigetragen haben.

Aufbau kontinentaler Entscheidungsstrukturen

Der afrikanische Kontinent spielte in der EU-Sicherheitspolitik im Werden von Anfang an eine Schlüsselrolle. Der erste eigenständige EU-Militäreinsatz ohne Rückgriff auf NATO-Strukturen fand 2003 in der Demokratischen Republik Kongo statt, Einsätze vergleichbaren Umfangs wurden 2006 erneut in der DR Kongo und 2008 im Tschad (und der Zentralafrikanischen Republik) durchgeführt. Ebenfalls 2003 richtete die Europäische Union „als Antwort auf eine Anfrage des Gipfels der Afrikanischen Union (AU) vom 4. bis 12. Juli 2003“ die African Peace Facility (APF) ein, die „auf dem Grundsatz der Eigenverantwortung Afrikas“ beruht und in deren Rahmen mit 250 Mio. Euro „von Afrika durchgeführte Maßnahmen zur Friedenserhaltung auf dem afrikanischen Kontinent und der Ausbau der sich entwickelnden Sicherheitsstruktur unterstützt“ werden sollten, für den Zeitraum 2008 bis 2011 wurden später weitere 300 Mio. Euro bereitgestellt.¹³

Aus einem gemeinsamen Gipfel der EU und der AU am 8. und 9. Dezember 2007 ging eine „gemeinsame Afrika-EU-Strategie“ hervor, die an die APF anknüpfte und in deren Zentrum der weitere Ausbau einer „Afrikanischen Sicherheitsarchitektur“ mit Expertise sowie finanzieller und personeller Unterstützung der Europäischen Union stand.¹⁴ Das Dokument hob bereits die Rolle einer im Entstehen begriffenen African Standby Force heraus sowie des Rates für Frieden und Sicherheit (AU PSC), der künftig über deren Einsätze entscheiden und diese vorbereiten sollte. Die neue Partnerschaft sollte „eine große Zahl institutioneller und nicht-institutioneller Akteure auf der kontinentalen, regionalen, nationalen und lokalen Ebene in Afrika und der EU einbeziehen“ und die gemeinsame Strategie u.a. durch eine Vielzahl mehr oder weniger formalisierter gemeinsamer Gipfel und Treffen auf Arbeitsebene implementiert und fortentwickelt werden. In der Praxis haben sich dabei die gemeinsamen Treffen des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees der EU (EU PSC) und des Rates für Frieden und Sicherheit (AU PSC) als relevant erwiesen, die seit 2008 jährlich stattfinden und gemeinsame Stellungnahmen sowie Absprachen über die künftige Unterstützung der EU für den Ausbau der Afrikanischen Sicherheitsarchitektur hervorbringen. Auf dem gemeinsamen Gipfel wurde außerdem ein (an einen französischen Vorläufer anknüpfendes) Europäisches Trainingsprogramm Euro-RECAMP beschlossen, mit dem Ziel, die Afrikanische Union dabei zu unterstützen, die African Standby Force zum Einsatz zu befähigen. Hierzu wurde zwischen 2008 und 2010 in zahlreichen Seminaren unter Beteiligung von EU-Diplomaten auf der Grundlage mehr oder weniger fiktiver Szenarien „zivile und militärische Führungspersönlichkeiten bei der Entscheidung in Fragen des Krisenmanagements ausgebildet“, von der Kommunikation mit relevanten Strukturen in ECOWAS, AU, UN und EU über die Formulierung eines entsprechenden Mandates bis hin zum Aufbau gemeinsamer

Einsatzhauptquartiere bei einer abschließenden Kommandostabsübung.¹⁵ Rückgrat dieser Übungszyklen sind die überwiegend von der EU finanzierten Ausbildungsstätten der African Standby Force, von denen sich eine der wichtigsten in Bamako befindet. Hier kamen etwa im April 2010 „die zuständigen europäischen und afrikanischen Teams zusammen, um die letzte Übung des Trainingszyklus vorzubereiten“.¹⁶

Gescheiterter Stabilitätsexport

Die EU hatte bereits „in der zweiten Hälfte 2009 drei sogenannte Fact Finding Missions in diese Region entsandt, um ein klares Lagebild über die derzeitige Situation zu erhalten“.¹⁷ Anfang 2010 waren erneut Erkundungsmissionen nach Mali und Mauretanien geschickt worden. Über diese Missionen ist sehr wenig bekannt, ihre Ergebnisse wurden von der Ratsarbeitsgruppe Afrika gemeinsam mit dem EU-Koordinator für die Terrorbekämpfung, Gilles de Kerchove, hinter verschlossenen Türen verhandelt. Es war jedoch bereits Anfang 2010 klar, dass die Sahel-Region ein Schwerpunkt der Arbeit des in der Konzeption befindlichen Europäischen Auswärtigen Dienstes werden und die sicherheitspolitischen und finanziellen Instrumente der EU hier koordiniert und gebündelt zum Einsatz kommen sollten.

Eines der wichtigsten EU-Finanzinstrumente mit sicherheitspolitischem Bezug ist das sog. Instrument für Stabilität (IfS). In dessen Planungsdokument aus dem Jahr 2008 wurde die Sahelzone bereits als Schwerpunkt der „Terrorismusbekämpfung“ definiert „[o]bwohl die Verbindungen zwischen der organisierten Kriminalität, illegalen Händlern und Terrorismus schwer nachweisbar sein dürften“. In diesem Rahmen wurde u.a. das African Centre for Studies and Research on Terrorism (ACSRT) in Algerien mit 600.000 Euro finanziert,¹⁸ um für die Notwendigkeit, sich mit dem Terrorismus auseinanderzusetzen, zu „sensibilisieren“ und Machbarkeitsstudien zur Bekämpfung des Terrorismus zu erstellen. Bis jedoch größere Summen aus dem Instrument für Stabilität in den Sahel flossen, dauerte es noch bis 2011. Das hat einerseits sicherlich daran gelegen, dass der Europäische Auswärtige Dienst erst um den Jahreswechsel 2010/2011 seine Arbeit aufnahm und eine seiner ersten Aufgaben darin bestand, eine umfassende EU-Strategie für den Sahel zu formulieren, die im März 2011 verabschiedet wurde. Ein weiteres Problem bestand darin, dass die Unterstützung durch das Instrument für Stabilität gegenüber kooperationswilligen Regierungen primär auf die „Sicherheitskräfte“ dieser Staaten abzielt, denen jedoch selbst Verstrickungen in Schmuggel, Drogenhandel und Terrorismus, zumindest jedoch eine mangelnde „Sensibilität“ diesen gegenüber und zudem wenig demokratische Bestrebungen nachgesagt wurden. Dieses Problem wird offensichtlich, wenn man die seit vielen Jahren bestehende militärische Unterstützung Frankreichs, die spätestens seit 2007 stattfindende Militärhilfe Deutschlands und die mindestens seit 2010 durchgeführte bilaterale Ausbildungshilfe der USA für die malischen Streitkräfte vor dem Hintergrund des Putsches vom März 2012 betrachtet, der von Teilen dieser Streitkräfte ausging.

Vor einer umfangreichen Mittelallokation musste also zumindest der Versuch unternommen werden, das undurchschaubare Netzwerk der Sicherheitsbehörden im Sahel und ihrer transnationalen Verbindungen und Animositäten zu analysieren. 2011 jedoch öffneten sich auf der Grundlage der EU-Strategie für Entwicklung und Sicherheit im Sahel und der Gründung einer EU Task Force für den Sahel die finanziellen Schleusen: Im Jahresbericht über das Instrument für Stabilität 2011 heißt es dazu etwas kryptisch: „Es wurde ein bedeutender Beitrag zur Unter-

stützung von Aktionen im Rahmen der EU-Strategie für den Sahel geleistet, darunter Unterstützung für die Generierung von Einkommen und Beschäftigung“. Weiter unten im Dokument wird angegeben, dass „ein Vertrag zur Terrorismusbekämpfung in Höhe von 6,7 Mio. Euro unterzeichnet wurde, um die Fähigkeiten zur Informationsübermittlung zu verbessern, terroristische Aktivitäten zu antizipieren und auf diese sowohl auf operationeller als auch juristischer Ebene zu reagieren“.¹⁹ Die Bundesregierung gab auf Nachfrage an, dass aus dem Instrument für Stabilität 2011 „für regierungsamtliche Stellen in Mali 4 Mio. Euro“ und „für regierungsamtliche Stellen in Mauretanien 1,22 Mio. Euro bereitgestellt“ worden seien, ihr jedoch „über die genaue Höhe der Mittel, die für Reformen, Ausbildung oder sonstige rechtsstaatskonforme Kapazitätserweiterung der Polizei verwendet wurden, nicht in jedem Fall genaue Angaben vor[liegen]“.²⁰

Insgesamt verknüpfte die Sahel-Strategie der EU in fataler Weise europäische Sicherheitsinteressen mit der humanitären Situation im Sahel und sicherheitspolitische mit humanitären und entwicklungspolitischen Instrumenten. Sie zielte primär darauf ab, die Präsenz des Staates (und seiner Sicherheitskräfte) in der Fläche zu erhöhen.²¹ Worin die geförderten bzw. induzierten Projekte im Einzelnen bestanden, kommt erst allmählich ans Licht. So deutete die regierungnahe Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) im März 2012 an, dass ein „maßgeblich von der EU unterstütztes Programm ... die Stationierung zusätzlicher Sicherheitskräfte“ im Norden Malis impliziert habe und damit aus Sicht von Akteuren vor Ort früheren Friedensabkommen mit der Regierung widersprach, die vorsahen, „die militärische Präsenz im Norden zu verringern“.²² Im Mai 2012 veröffentlichte die Generaldirektion externe Politikbereiche der Union (GD ExPo) im Auftrag des Europäischen Parlaments eine Studie zur Implementierung der EU-Strategie für den Sahel, die konkretere Auskünfte gibt. Demnach wurde im Rahmen des Programms zur Terrorbekämpfung die Gründung eines „Sahel Security College“ zur gemeinsamen Ausbildung führender Polizeikräfte Malis, Mauretaniens und Nigers unter Einbeziehung militärischer Kräfte vorbereitet. 2,2 Mio. Euro aus dem Instrument für Stabilität sollten in den Aufbau einer gemeinsamen Westafrikanischen Polizeidatenbank fließen, an der Benin, Ghana, Mali, Mauretanien, Niger, die ECOWAS und Interpol beteiligt wurden. Eine nicht näher bezifferte Summe erhielt Mauretanien für ein Projekt zur Verbesserung der Grenzsicherheit. Aus dem Europäischen Entwicklungsfonds wurden im Rahmen der Sahel-Strategie 2011 Mali 50 Mio. Euro, Mauretanien 8,4 Mio. und Niger 91,6 Mio. Euro zugesagt, die diese nach einem von der EU vorgegebenen Schlüssel auf verschiedene Politikbereiche, darunter jedoch stets auch „Sicherheit“ oder die „Terrorbekämpfung“ verteilen sollten. Voraussetzung dafür war stets, dass die Empfängerstaaten glaubwürdige Bemühungen um die Ausarbeitung von Programmen zur Terrorismusbekämpfung vorweisen konnten. Weitere 60,7 Mio. Euro flossen aus dem Europäischen Entwicklungsfonds in zwei Projekte zu „Frieden und Sicherheit“ bzw. „Drogen und Kriminalität“ der ECOWAS im Sahel. Die Studie berichtet darüber hinaus von Diskussionen im Verlauf des Jahres 2011 (also vor der Offensive der MNLA) in der EU darüber, „mehrere hundert Militärberater“ nach Mali zu entsenden, um „die malische Armee bei ihrem Vorstoß zu begleiten, eine Vorwärtspräsenz [im Norden Malis] herzustellen“. Auch diese Studie interpretiert die kurz darauf beginnende Revolte der MNLA als mögliches „Erbe“ des bereits von der SWP angesprochenen Programms Malis „für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ (Programme Spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement du Nord, PSPSDN): „Dieses Programm – umfangreich unterstützt von der EU durch

das Instrument für Stabilität – wurde von einigen als Versuch einer Militarisierung wahrgenommen ... Das PSPSDN scheint versehentlich zu dem Problem beigetragen zu haben, das es verhindern sollte“.²³ Bezeichnender Weise wird das Scheitern hier jedoch vorwiegend der Regierung Malis bzw. ihrem Programm zur Befriedung des Nordens zugeschrieben, nicht aber der EU-Strategie gegenüber dem Sahel, die es induziert hat. Deutlicher wird hingegen Helen Wilandh in einem Beitrag für das Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI): „Die Europäische Union ... verfolgt seit 2007 einen integrierten Ansatz basierend auf der Annahme, dass sich Sicherheit und Entwicklung gegenseitig unterstützen... Die EU gab 2011 Mali 50 Mio. Euro im Rahmen einer Strategie für Sicherheit und Entwicklung im Sahel und finanzierte darüber hinaus zwischen 2010 und 2011 zu fast einem Viertel die erste Phase des PSPSDN ... Trotz seines Namens hat die lokale Bevölkerung berichtet, dass der Bau von Schulen und Straßen eingestellt wurde, während die militärischen Aspekte vorangetrieben wurden. Wie auch immer die Realität aussehen mag, war die lokale Wahrnehmung, dass der Fokus der vom Ausland finanzierten Aktivitäten auf Sicherheit und der Terrorbekämpfung lag, einschließlich der Einrichtung einer Zelle für die Terrorbekämpfung, der in Mali eingerichteten Task Force Sahel, militärischen Trainings, dem Aufbau militärischer Einheiten und von ‚Sicherheitsgeländen‘ in Gegenden (v.a. der Region Kidal), wo Aktivitäten der AQIM vermutet werden sowie dem Bau eines Gefängnisses in derselben Gegend. Ein solch deutlicher Fokus auf Sicherheit trägt wenig dazu bei, der Bevölkerung das Gefühl zu geben, dass sie das Vertrauen und die Unterstützung der Regierung in Bamako hat“.²⁴

Aufbau militärischer Infrastruktur

Parallel zur finanziellen Unterstützung lokaler Initiativen plante die EU 2011 eine zivilmilitärische Mission, welche die Länder Mauretanien, Mali und Niger umfassen und bei der Reform und Ausbildung ihrer Sicherheitskräfte unterstützen sollte. Hierzu sollten europäische Soldaten, Polizisten und Berater in eines oder mehrere dieser Länder zu Ausbildungszwecken entsandt werden und dabei auch eine umfassende Neustrukturierung der Sicherheitskräfte in verschiedene Polizei-, Militär und Gendarmerie-Einheiten „begleiten“. Besonders Letzteres ruft natürlich in Teilen der betreffenden Sicherheitsapparate Besorgnis hervor, wenn diese etwa befürchten müssen, ihre einträglichen Zuständigkeiten bei der „Bekämpfung“ des Schmuggels oder ihre Privilegien bei der Bekämpfung des Terrorismus zu verlieren oder in anderer Weise marginalisiert oder gar demobilisiert zu werden. Betrachtet man die Geschichte der EU-Missionen zur Reform des Sicherheitssektors, könnte man annehmen, dass diese die Wahrscheinlichkeit eines Putsches im betreffenden Land erhöhen - von einem entsprechenden Zusammenhang ist mindestens in Guinea-Bissau auszugehen.

Infolge der Eroberung des Nordens Malis zu Beginn 2012 und des daran anschließenden Putsches am 21. März 2012 wurde die geplante EU-Mission, als ihr „Krisenmanagementkonzept“ zwei Tage später, am 23. März 2012, vom Rat der EU verabschiedet wurde, mehr oder weniger auf den Niger beschränkt. Am 16. Juli, inmitten der Krise in Mali, wurde die Mission offiziell vom Rat der EU mandatiert, ihr offizieller Beginn mit etwa 50 internationalen und 30 lokalen Kräften und einem Budget von 8,7 Mio. Euro für das erste Jahr wurde auf August 2012 festgelegt.²⁵ Personal für die Mission befand sich zu dieser Zeit jedoch schon vor Ort, weiteres wurde über Ausschreibungen angeworben, in denen es hieß, es solle voraussichtlich vor Ort in ziviler Kleidung auftre-



Gruppenbild im Hauptquartier der EUCAP Sahel/Niger Mission in Niamey, November 2012, Foto: Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD) über Flickr.

ten. In einem Schreiben des Leiters der Civilian Planning and Conduct Capability des Europäischen Auswärtigen Dienstes, Hansjör Haber, wurden die Mitgliedstaaten jedoch aufgefordert, dass das von ihnen abgestellte Personal seine Uniformen mitführen solle, um lagebedingt auf Anweisung des Missionsleiters uniformiert auftreten zu können.²⁶

Die Mission hat mittlerweile begonnen, über Inhalt und Ablauf ist öffentlich jedoch kaum etwas bekannt. Die vom Europäischen Auswärtigen Dienst zum jetzigen Zeitpunkt (Ende November 2012) bereitgestellten Informationen (ein Fact-Sheet und drei Pressemitteilungen) stammen allesamt aus der Zeit vor Beginn der Mission. In EU-Dokumenten kursieren sogar unterschiedliche Namen der Mission: EUCAP Sahel war ihr Arbeitstitel bei der Ausarbeitung des Mandates vor der Offensive der MNLA und dem Putsch in Mali, EUCAP SAHEL Niger ist ihr offizieller Titel in den entsprechenden Ratsdokumenten nach dem Putsch, interne EU-Dokumente und die Regierungen einiger Mitgliedstaaten verwenden tw. lediglich den Begriff „EUCAP Niger“. Die begriffliche Unbestimmtheit steht symbolisch dafür, dass ihre regionale Reichweite letztlich noch offen ist. So gibt es Diskussionen darüber, ob am Einsatzort Niamey in Niger auch Sicherheitskräfte aus Mauretanien und Mali ausgebildet werden sollen und es gibt auch Hinweise darauf, dass dies bereits stattfindet. Außer Frage jedoch steht, dass die Operation EUCAP SAHEL Niger die Einrichtung von Verbindungsbüros in Bamako und Nouakchott in Mauretanien beinhaltet, die bereits besetzt sind und eine wichtige Rolle bei der Planung für den anstehenden EU-Militäreinsatz in Mali spielen.

Der Prozess der europäischen Versicherheitlichung des Sahel wurde früh von Algerien wahrgenommen und seine Unterstützung für einen Think Tank, der europäische Diskurse über die Region mit nationalen algerischen Interessen vermitteln könnte, der von der EU finanzierte ACSRT, kann als Reaktion auf diese interpretiert werden. Zugleich bemühte sich Algerien in den vergangenen Jahren um eine engere Anbindung in Sicherheitsfragen an die USA und eine verstärkte Zusammenarbeit mit diesen bei der Bekämpfung des Terrorismus. Bei aller Komplexität des algerischen Sicherheitssektors und seiner Verbindungen zu informellen bewaffneten Gruppen lässt sich das grob vereinfachend auf zwei Wurzeln algerischer Sicherheitspolitik zurückführen: Den antikolonialen Kampf einerseits und die herausragende Bedeutung des Terrorismus bei der Herstellung innerer und regionaler Sicherheit andererseits. Beides äußert sich darin, dass Algerien



Catherine Ashton unterzeichnet Finanzzusagen in Höhe von 58 Millionen Eur bei einem Besuch in Algerien, November 2012, Foto EAD über Flickr.

mit einem in der Region einzigartig umfangreichen Sicherheitsapparat den Status einer Regionalmacht beansprucht und sich damit in beständiger Konkurrenz mit Frankreich und seinen Verbündeten befindet. Entsprechend stand Algerien der Stationierung zusätzlicher europäischer Berater, der Implementierung ihrer Sicherheitsbegriffe und möglichen EU-Militäreinsätzen skeptisch gegenüber und versuchte dem durch eine Intensivierung des eigenen Engagements und eigene Initiativen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vorzugreifen, wodurch es einer weiteren Militarisierung der Region Vorschub leistete. Im April 2010 gründete Algerien in der Wüstenstadt Tamanrasset ein Hauptquartier für gemeinsame Anti-Terror-Operationen der Streitkräfte Algeriens, Mauretaniens, Malis und Nigers, sowie in der Hauptstadt Algiers ein gemeinsames, quasi-geheimdienstliches Lagezentrum (Unité de Fusion et Liaison, UFL) für die gesamte Region. Die damit verbundene Nachricht an Frankreich und die EU brachte die bedeutende algerische Zeitung *El Watan* am 20.12.2011 mit einem Zitat des algerischen Innenministers, Daho Ould Kablia, auf den Punkt: „La sécurité au Sahel dépend des pays du champ“ - Die Sicherheit im Sahel obliegt den angrenzenden Ländern. Die „westlichen Mächte“ könnten diese dabei „nachrichtendienstlich, technologisch und bei der Ausbildung unterstützen ... aber eine unmittelbare Intervention in der Region kommt nicht in Frage“.²⁷ Diese klare Absage an eine direkte ausländische Intervention, die gemeinsam mit der Ankündigung verstärkter gemeinsamer Patrouillen mit den Sicherheitskräften Nigers erfolgte, kann im postkolonialen Algerien schnell zu einer Frage der Ehre und des Amtes werden.

Sicherheitsnetzwerke

Damit stoßen wir langsam zu einem der Gründe vor, warum nicht die relativ gut ausgestattete, im Wüstenkrieg und der Terrorbekämpfung erfahrene, französisch sprechende Armee aus dem Nachbarstaat Algerien die Rückeroberung des Nordens Malis unterstützen soll, sondern gut 3.000 Soldaten aus dem relativ weiter entfernten Nigeria, die englisch sprechen und für ganz andere topologische und strategische Aufgaben ausgerüstet sind – und warum sich die UN-Resolution 2071 explizit auch an die EU richtet. Während die Generaldirektion externe Politikbereiche der Europäischen Union im Mai 2012 noch hoffnungsvoll verkündete, „Europäer sind zuversichtlich, dass sie bald die Möglichkeit bekommen werden, einen Verbindungsbeamten ins UFL entsenden zu können“,²⁸ hat die EU längst enge informelle

und institutionelle Kontakte mit Nigeria und der ECOWAS aufgebaut, darunter einen Verbindungsoffizier des Europäischen Auswärtigen Dienstes bei der ECOWAS in der nigerianischen Hauptstadt Abuja, der die militärische Planung der ECOWAS von Beginn an begleiten und mit den zuständigen EU-Stellen rückkoppeln konnte.

Die erste offizielle Stellungnahme der EU zum Vormarsch der MNLA Anfang 2012 erfolgte am 6. Februar 2012 durch eine Pressemitteilung der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton. Darin drückte sie ihre Besorgnis über die bewaffneten Auseinandersetzungen aus und unterstützte den Aufruf des damals noch amtierenden Präsidenten Amadou Toumani Touré zu nationaler Geschlossenheit.²⁹ Die nächste Pressemitteilung zu Mali erging von der EU erst am Tag nach dem Putsch, am 22. März 2012. Zu diesem Zeitpunkt tagte bereits der EU-Außenministerrat und beschloss u.a. das Krisenmanagementkonzept der Mission EUCAP Sahel NIGER. Knapp eine Woche später traf sich die ECOWAS unter der Leitung des ivoirischen Präsidenten Ouattara (der ein Jahr zuvor in einem kurzen, aber blutigen Bürgerkrieg nach einer umstrittenen Wahl, unterstützt von französischen Soldaten und Sanktionen der EU, an die Macht kam) in Abidjan und Dakar zu zwei Dringlichkeitssitzungen, wo u.a. Sanktionen gegen die Putschregierung in Mali erlassen und der Präsident Burkina Fasos, der enge Vertraute Frankreichs, Blaise Compaoré, als Vermittler ernannt wurde. Dieser nahm daraufhin Gespräche mit der „Putschregierung, unterschiedlichen politischen Kräften, religiösen Führern und der Zivilgesellschaft“ auf, die bereits am 6. April in ein Rahmenabkommen mündeten. Daraufhin hob die ECOWAS mit sofortiger Wirkung die Sanktionen gegenüber Mali auf. In einer Stellungnahme vom selben Tag bedankte sich Ouattara „insbesondere bei Frankreich und den USA für ihre Bemühungen um die Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung in Mali“.³⁰

Über dieses Abkommen wurde kaum berichtet, es wurde von der Nachricht überschattet, dass die MNLA am selben Tag (über Zusammenhänge kann nur spekuliert werden) die Unabhängigkeit des Azawad, des Norden Malis, ausrief, den sie im Zuge des Putsches mittlerweile weitgehend kontrollierte. Am folgenden Tag berichtete Catherine Ashton in einer eigenen Pressemitteilung über ein Telefonat mit Ouattara, in dem sie die „starke Führungsrolle der ECOWAS“ begrüßt und die volle Unterstützung der EU für die Bemühungen der ECOWAS zugesichert habe. Zugleich bestätigte sie, dass mit dem Abkommen vom Vortag eine „Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung“ ermöglicht worden sei.³¹ Letztlich segnete die EU damit ab, dass die ECOWAS in Hinterzimmergesprächen mit den Putschisten eine demokratisch nicht legitimierte Übergangsregierung in Bamako einsetzte. In Wirklichkeit jedoch war die EU in diesen Prozess bereits viel tiefer verstrickt, als die öffentlichen Stellungnahmen erahnen lassen. Bereits am 23. März 2012, also unmittelbar nach dem Putsch, hatte der Rat für Frieden und Sicherheit der AU (AU PSC) in Äthiopien zu Mali getagt und die Einrichtung einer „Support and Follow-up“ Gruppe für Mali beschlossen,³² an der neben Vertretern der ECOWAS, der AU, der International Organization of La Francophonie (OIF) und der UN auch die EU beteiligt wurde. Auf dem folgenden Treffen am 3. März 2012 wurde das Mandat dieser Gruppe um die „Frage der Wiederherstellung der verfassungsmäßigen Ordnung und die Mobilisierung internationaler Unterstützung für die gemeinsamen Anstrengungen der AU und der ECOWAS“ erweitert.³³ Mit der Resolution 2056 vom 5. Juli 2012 legitimierte auch der UN-Sicherheitsrat die Aktivitäten der „Support and Follow-up Group“ und forderte den UN-Generalsekretär offiziell auf, deren Wirken zu unterstüt-

zen (später ernannte dieser noch den ehemaligen Kommissionspräsidenten Romano Prodi zum UN-Sondergesandten für den Sahel, was eine führende Rolle der EU beim dortigen „Krisenmanagement“ weiter heraus hob).

Bereits am Tag vor der Unterzeichnung des Rahmenabkommens hatten sich hochrangige Militärs der ECOWAS getroffen und erstmals konkret die Möglichkeit einer Intervention in Mali erörtert. Formal beschlossen wurde diese am 26. April 2012, wobei die entsprechende Pressemitteilung der ECOWAS zum Umfang dieser Mission keine Angaben machte, Reuters jedoch einen westlichen Diplomaten zitierte, wonach sie wohl 3.000 bis 5.000 Soldaten umfassen werde.³⁴ Wer bei diesen beiden Treffen anwesend war, lässt sich nicht mehr im Einzelnen rekonstruieren, es ist jedoch davon auszugehen, dass es zumindest informelle Zusagen der EU gab - Frankreich bot sogar öffentlich logistische Unterstützung an, sollte die ECOWAS „eine Militäroperation zur Rückeroberung des Norden Malis starten“.³⁵

Nationale Einheit und der Ruf nach Intervention

Die Pläne einer militärischen Intervention durch Nigeria stießen jedoch sowohl in der malischen Zivilgesellschaft (bereits am 29. März etwa war die Landung einer hochrangigen ECOWAS-Delegation in Bamako durch eine Demonstration verhindert worden) als auch in wesentlichen Teilen des Militärs auf Ablehnung, obwohl früh kommuniziert wurde, dass diese mit umfangreicher finanzieller und militärischer Hilfe durch die EU auch für die regierenden Kräfte in Mali einhergehen würde. Zwar war in der Folge des Abkommens vom 6. April der Vorsitzende des Parlaments, Dioncounda Traoré, zum Übergangspräsidenten und der Astrophysiker und ehemalige NASA-Mitarbeiter Cheick Modibo Diarra zum Premierminister der Übergangsregierung ernannt worden, de facto übten jedoch weiter die Putschisten die Macht aus, wie deren Führer, Amadou Sanogo, mehrfach öffentlich verlautbaren ließ. Das führte am 20. Mai 2012 zu einer scharfen Rüge der ECOWAS, verbunden mit Androhungen neuer Sanktionen gegen die Mitglieder der Militärführung.³⁶ Vermutlich in Reaktion hierauf wurde der Übergangspräsident am folgenden Tag, dem 21. Mai 2012, von mutmaßlichen Anhängern der Putschisten im Präsidentenpalast so schwer verprügelt, dass er zur medizinischen Versorgung nach Frankreich ausgeflogen wurde. Er blieb dort bis August 2012, während sich die ECOWAS und die EU bemühten, den nötigen Druck aufzubauen, um seine Rückkehr zu ermöglichen. Neben der anhaltenden Macht der Putschisten, die erstaunlich viel Unterstützung in der Bevölkerung mobilisieren konnten, und der Abwesenheit des Übergangspräsidenten gestaltete sich der fehlende Rückhalt der Übergangsregierung als weiteres Problem, das unter anderem einer Intervention im Wege stand. Die International Crisis Group schrieb im Juli 2012: „es war absehbar, dass eine in obskuren Verhandlungen zwischen der Junta und der ECOWAS zusammengestellte Mannschaft nicht als legitim wahrgenommen werden würde“.³⁷ „Solange die Machtverhältnisse in Bamako nicht geregelt seien, komme jeder Einsatz ausländischer Truppen im Norden einer Invasion des malischen Territoriums gleich“, urteilte kurz darauf der „Terrorexperte“ Mathieu Guidère gegenüber dem Deutschlandfunk.³⁸ Entsprechend empfahl die Crisis Group der malischen Übergangsregierung, „die Legitimität der Übergangsbehörden zu konsolidieren, indem eine tatsächliche Regierung der Nationalen Einheit nach umfassenden Konsultationen mit den wichtigsten politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen gebildet wird“.

Neben den Vorbereitungen der militärischen Intervention, die

ebenfalls im Juli 2012 Fahrt aufnahmen, bestand darin eine der Hauptaufgaben der in der „Support and Follow-up Group“ vertretenen Akteure, die eine intensive Reisediplomatie entwickelten. An deren Ende stand am 20. August die Bildung einer solchen Regierung der Nationalen Einheit, die gleich am Folgetag von der ECOWAS und sehr schnell auch von den anderen beteiligten Organisationen und Regierungen akzeptiert und begrüßt wurde, obwohl auch diese über keine demokratische Legitimation verfügte. Zwölf Tage später forderte diese Regierung der Nationalen Einheit offiziell die militärische Unterstützung der ECOWAS bei der Rückeroberung des Nordens an und setzte damit den wohl abgestimmten Prozess in Gang, der nach monatelangen Verhandlungen binnen sechs Wochen in ein von Frankreich formuliertes Mandat nach Kapitel VII der UN-Charta mündete und von der EU einen Einsatz forderte, wie er ähnlich seit Jahren diskutiert und vorbereitet wurde. Sie kann dabei auf Strukturen und Stützpunkte zurückgreifen, die sie im Rahmen ihrer Unterstützung für den Aufbau einer „Afrikanischen Sicherheitsarchitektur“ und ihrer Aktionen im Rahmen der Sahel-Strategie bereits aufgebaut oder deren Einrichtung sie finanziert hat.

Krieg und Frieden im Sahel

Sicherheitspolitik findet in Netzwerken statt, die in der Öffentlichkeit verbreiteten Darstellungen von Konflikten werden ihrer Komplexität nicht annähernd gerecht. Das gilt auch für die gegenwärtig geplanten Einsätze der ECOWAS – also v.a. Nigerias –, der EU und der Bundeswehr in Mali. Sie stellen keine reine Reaktion auf den Aufstand der Tuareg bzw. der MNLA oder den Putsch malischer Militärs dar, sondern haben eine deutlich längere Geschichte, die viel mehr Akteure einschließt. Hier wurden überwiegend und wiederum grob vereinfachend einige Institutionen vorgestellt, die einen wesentlichen Einfluss auf die Wahrnehmung der Region in sicherheitspolitischen Kreisen und die Ausgestaltung des Krisenmanagements im Angesicht von Aufstand und Putsch hatten. Letztlich müssten diese Institutionen noch weiter aufgefächert werden, von den Konflikten zwischen Deutschland und Frankreich innerhalb der EU über die konkurrierenden Abteilungen des neuen Europäischen Auswärtigen Dienstes, der Afrikanischen Union und der ECOWAS bis hin zu Einzelpersonen. Wir würden dort bereits angesprochene Personen wiederfinden, wie etwa den Sohn der liberianischen Präsidentin und den ivoirischen Präsidenten Ouattara und andere, die, wie der Leiter des UN-Büros für Westafrika, Said Djinnit, einer eingehenden Betrachtung wert wären. Sie alle haben Interessen und Wahrnehmungsmuster und das sich ergebende Krisenmanagement ist Ausdruck der Kollisionen, Koalitionen und Durchsetzungsfähigkeit dieser Interessen und Wahrnehmungen. Mit der Lage und den Notwendigkeiten vor Ort hat es jedoch wenig zu tun, im Gegenteil wurde die ansässige Bevölkerung gegenüber den inter- und transnationalen Sicherheitsnetzwerken am stärksten marginalisiert. Ihr Einfluss darauf, wer sie regiert und welche Soldaten mit welchem Auftrag die Region letztlich „befrieden“ werden, tendiert gegen Null – jedenfalls, solange sie sich nicht selbst zu bewaffneten Gruppen zusammenschließen.

Womöglich ist genau darin ein Grund zu sehen, warum die Aufstandsbekämpfung in immer größeren Teilen der Welt und nun auch im Sahel zum vorherrschenden Paradigma internationaler Politik wird. Denn diejenigen, die in die Sicherheitsarchitektur eingebunden sind, beziehen ihren Einfluss daraus, dass Probleme als Sicherheitsprobleme wahrgenommen und darauf mit verschiedenen Formen der Kriegführung reagiert wird. Auch in diesem Feld leben diejenigen von den Krisen und Konflikten,

die sie angeblich bewältigen wollen. Sie gehen dabei ein geradezu symbiotisches Verhältnis ein mit denen, die sie zu bekämpfen vorgeben, die letztlich aber selbst als Teil dieser Architektur begriffen werden können. Seit Jahren wird der Sahel von verschiedenen Seiten als neues Schlachtfeld für den Krieg gegen den Terror vorbereitet. Womöglich ging der erste Schritt tatsächlich von einer salafistischen Gruppe aus, die sich provozierend in die „Al Kaida im islamischen Maghreb“ umbenannt hat. Was die Europäische Union seitdem in der Absicht unternommen hat, deren Rückhalt in der Bevölkerung und ihre Rekrutierungsfähigkeit zu reduzieren, hat genau das Gegenteil bewirkt. Der letzte Schritt zur Eskalation steht nun bevor: eine komplexe, internationale Militärintervention, die absehbar Züge eines Stellvertreterkonfliktes zwischen Nigeria und Algerien und substaatlichen Gruppen aus verschiedenen Nachbarländern annehmen wird. Denn in all diesen Ländern sind bewaffnete Gruppen präsent, die in den letzten Jahren mit Hilfe Frankreichs und der EU vom politischen Prozess ausgeschlossen wurden. Viele haben die Hoffnung, die Regierung ihres Landes über Mali zu destabilisieren und im Kampf gegen eine wahlweise als säkular, zionistisch, imperialistisch oder kolonialistisch diffamierbare internationale Truppenpräsenz Erfahrungen bei der Guerillakriegführung zu sammeln. Auch die der französischen Afrikapolitik grundsätzlich wohlgesonnenen Nachrichtenagentur AFP meldete kurz nach der Verabschiedung der Sicherheitsratsresolution 2071, dass „hundert djihadistische Kämpfer über das Wochenende nach Mali eingesickert“ wären,³⁹ um die dortigen Gruppen zu verstärken. Gegenüber westlichen Medien gaben diese sich selbstbewusst, vermeintliche Führer der Islamisten ließen sich mit Worten zitieren wie: „Wir laden sie ein, zu kommen und zu kämpfen. Wenn sie nicht kommen, haben wir unser Ziel nicht erreicht“.⁴⁰

Anmerkungen

- 1 „Türkei und NATO über Verlegung von «Patriot»-Raketen offenbar einig - Deutsche Beteiligung wahrscheinlich - Opposition befürchtet Verwicklung - Auch CDU-Abgeordneter hat Bedenken“, dapd-Meldung vom 20.11.2012.
- 2 Ebd.
- 3 African Union: The Africa-EU Strategic Partnership: A Joint Africa-EU Strategy, AU 2007.
- 4 Auswärtiges Amt: Deutschland und Afrika - Konzept der Bundesregierung, 2011.
- 5 Regierungspressekonferenz vom 12. November 2012, www.bundesregierung.de.
- 6 Christoph Marischka: „Westafrika: Elend und Aufrüstung im zukünftigen Hinterhof Europas?“, Reihe Analysen zu Internationaler Friedens- und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung, August 2010.
- 7 „Trans Sahara Counterterrorism Partnership (TSCTP)“, www.globalsecurity.org.
- 8 „UNODC Warns of Cocaine Trafficking Threat in West Africa“, Meldung vom 12.12.2007, www.unodc.org.
- 9 UNODC: Cocaine Trafficking in West Africa: The threat to stability and development (with special reference to Guinea-Bissau), www.unodc.org, Dezember 2007.
- 10 UNODC: Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment, www.unodc.org, Juli 2009.
- 11 U.S. Congress, Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade: Narcoterrorism and the Long Reach of U.S. Law Enforcement, Part II, 112th Cong., 1st sess., <http://foreignaffairs.house.gov/112/mal111711.pdf>, 17.11.2011.
- 12 Evan Perez: „U.S. Charges Nine in Africa Drug Traffic“, The Wall Street Journal Online, 2.6.2010.

- 13 „Friedensfazilität für Afrika“, Erläuterungen zum Beschluss Nr. 2003/3 des AKP-EG-Ministerrats auf europa.eu.
- 14 African Union: The Africa-EU Strategic Partnership: A Joint Africa-EU Strategy, AU 2007.
- 15 Wikileaks: Cable-ID: 09BRUSSELS965.
- 16 www.amaniafricacycle.org, Update vom 1.4.2012.
- 17 Bundestags-Drucksache 17/1521.
- 18 Europäische Kommission: Instrument für Stabilität – Mehrjahresrichtprogramm 2009–2011.
- 19 Europäische Kommission: 2009 Annual Report from the European Commission on the Instrument for Stability (SEC(2010) 1114), 28.9.2010.
- 20 Bundestags-Drucksache 17/6082.
- 21 Christoph Marischka: Sahara, der Libyenkrieg und die kommende Aufstandsbekämpfung, IMI-Analyse 2012/02 - in: AUSDRUCK (Februar 2012).
- 22 Denis M. Tull / Wolfram Lacher: Die Folgen des Libyen-Konflikts für Afrika. Gräben zwischen der AU und dem Westen, Destabilisierung der Sahelzone, SWP, März 2012.
- 23 Luis Simon, Alexander Mattelaer, Amelia Hadfield: A Coherent EU Strategy for the Sahel, Directorate-General for External Policies of the Union, 2012.
- 24 Helen Wilandh: Wrong paths to peace: the re-emergence of armed violence in northern Mali, SIPRI Essays, 12.11.2012.
- 25 Entschließung des Rates 2012/392/CFSP
- 26 Der Brief Hansjörg Habers vom 6. Juli 2012 an die Vertreter der Mitgliedsstaaten im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (EU PSC) findet sich im Internet, gegenwärtig u.a. unter: www.mvcr.cz/soubor/nabidka-mist-dokumenty-letter-to-psc-ambassadors-pdf.aspx.
- 27 Madjid Makedhi: „La sécurité au Sahel dépend des pays du champ“, El Watan vom 20.12.2011.
- 28 Directorate-General for External Policies of the Union: A Coherent EU Strategy for the Sahel, EU 2012.
- 29 Statement by the Spokesperson of High Representative Catherine Ashton on the situation in northern Mali, Pressemitteilung (A 45/12) vom 6.2.2012.
- 30 Statement by H. E. Alasanne Ouattara, Chairman of the Authority of ECOWAS Heads of State and Government on the positive Development of the political Situation in Mali, Pressemitteilung der ECOWAS vom 6.4.2012.
- 31 Statement by the Spokesperson of the EU High Representative, Catherine Ashton, following her call to Chairman of ECOWAS, President Ouattara, regarding the situation in Mali (A 163/12).
- 32 Communiqué der 315. Sitzung des Peace and Security Council of the African Union vom 23.3.2012.
- 33 Communiqué der 316. Sitzung des Peace and Security Council of the African Union vom 3.4.2012.
- 34 Joe Bavier: W.Africa bloc to send troops to Mali, Guinea-Bissau, Reuters-Meldung vom 27.4.2012.
- 35 Malische Putschisten wollen Macht wieder abgeben, Deutschlandfunk Aktuell vom 7.4.2012.
- 36 ECOWAS Press Release 144/2012.
- 37 International Crisis Group: „Mali: Avoiding Escalation“, Crisis Group Africa Report N°189, 18 July 2012.
- 38 Alexander Göbel: „Scheitern im Wüstensand. Warum Mali zerfällt“, Deutschlandfunk Hintergrund vom 31.7.2012.
- 39 Serge Daniel: Foreign jihadists pour into northern Mali, AFP-Meldung vom 22.10.2012.
- 40 Alan Boswell: Al Qaida-linked groups cement control in northern Mali as diplomats ponder intervention, McClatchy Newspapers, 31.10.2012.